



**Е. В. Тиссен**

## **ОБОСНОВАНИЕ ПРИМЕНЕНИЯ ДВУХСТАВОЧНЫХ ТАРИФОВ НА УСЛУГИ ЛОКАЛЬНЫХ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ В РАСЧЕТАХ С ИНДИВИДУАЛЬНЫМИ ПОТРЕБИТЕЛЯМИ**

Локальные естественные монополии (ЛЕМ) играют значительную роль в экономической и социальной жизни города, региона, страны в целом. С точки зрения общественных интересов, их следует рассматривать как важнейший структурообразующий и бюджетообразующий фактор развития экономики города. Подавляющая часть ЛЕМ – это предприятия ресурсоснабжения и жизнеобеспечения в сфере жилищно-коммунального хозяйства, использующие коммунальную инфраструктуру.

Жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) как отрасль экономики состоит из следующих подотраслей: 1) жилищное хозяйство; 2) ресурсоснабжение (жизнеобеспечение) – теплоснабжение, электроснабжение, водоснабжение, водоотведение; 3) благоустройство (дорожно-мостовое хозяйство, озеленение, санитарная очистка, утилизация отходов); 4) бытовое обслуживание (банно-прачечное, гостиничное хозяйство, ритуальное обслуживание). Именно подотрасль ресурсоснабжения (жизнеобеспечения), представляя собой ЛЕМ, создает возможность злоупотребления господствующим положением, что требует проведения особой регулирующей политики, ограничивающей злоупотребления.

ЛЕМ действует, как правило, в пределах локального рынка. Мы придерживаемся мнения, что у ЛЕМ географические границы локального (товарного) рынка не обязательно и не всегда совпадают с административными границами муниципального образования (могут быть сколь угодно малы), но лежат в пределах этих границ. При детальной характеристике соответствующего географического рынка необходимо учитывать структуру, объем производства и потребления, экономические традиции, возможности ЛЕМ. Таким образом, ЛЕМ – это предприятия ресурсоснабжения (жизнеобеспечения) в жилищно-коммунальном хозяйстве, чьи услуги распространяются на отдельно взятом локальном (местном) рынке. Значимость ЛЕМ можно определить по удельному весу расходов населения на услуги ЛЕМ в общих расходах на услуги ЖКХ (см. табл. 1).

Таблица 1

Удельный вес расходов на различные услуги ЖКХ  
в общих фактических затратах на 1 кв. м муниципального  
жилищного фонда за один месяц

Показатель	2000	2001	2002
Фактические затраты на 1 кв. м муниципального жилищного фонда за один месяц, рублей	18,93	20,6	23,9
Из них на отдельные услуги, %:			
– водоснабжение и водоотведение	8,0	9,4	10,6
– горячее водоснабжение и отопление	38,0	43,1	41,8
– электроэнергия	5,0	7,1	7,5
– газоснабжение	2,0	2,6	2,5
– содержание и эксплуатация жилья и расходы на капитальный ремонт	47,0	37,8	37,6

Источник: Подсчитано автором по данным отчетов отдела ЖКХ муниципалитета Новоуральска – закрытого территориального образования Свердловской области.

Как видно из табл. 1, расходы на услуги ЛЕМ в 2000 году стояли на втором и третьем местах после расходов на содержание и эксплуатацию жилья. Причем доля расходов на услуги ЛЕМ увеличилась за трех-летний период с 46 % до 52,4 %. Приведенные данные доказывают высокую значимость ЛЕМ в коммунальном хозяйстве.

Эффективность организации ресурсоснабжения в ЖКХ России имеет принципиальное значение как для преодоления многочисленных трудно-разрешимых социальных проблем в ближайшей перспективе, так и для повышения качества жизни – в отдаленной. Проблема повышения эффективности всех городских предприятий неразрывно связана с обеспечением их жизнедеятельности, что осуществляется локальными естественными монополистами. Очевидно, что финансовое благополучие предприятий, равно как и индивидуальных потребителей услуг ЛЕМ, будет зависеть от цен (тарифов) на их услуги.

От уровня тарифов напрямую зависят и результаты деятельности ЛЕМ. Но рост тарифов сам по себе еще не гарантирует финансовое благополучие коммунальных предприятий. Финансовые показатели деятельности коммунальных предприятий Екатеринбурга (см. табл. 2), носят неудовлетворительный характер. Это позволяет сделать вывод, что состояние жилищно-коммунального комплекса требует мобилизации всех возможных финансовых ресурсов для технической модернизации сектора и выработки рациональной тарифной политики, позволяющей обеспечить ЛЕМ в сфере ЖКХ финансовую устойчивость.

Таблица 2

**Финансовые показатели деятельности предприятий  
коммунального хозяйства Екатеринбурга**

Показатель	1998	1999	2000	2001	2002
1. Количество предприятий	7	7	8	8	9
2. Процент износа основных средств на конец года	43	45	46	48	54
3. Выручка (включая внереализационные и операционные доходы), млн рублей	1232,4	1695,0	2247,9	2829,2	3629,0
4. Прибыль (убыток) балансовая, млн рублей	28,2	– 0,3	160,2	– 286,8	– 22,7
5. Финансирование из городского бюджета, млн рублей	19,3	120,9	158,9	209,1	128,5
6. Дебиторская задолженность на конец года, млн рублей	1349,7	1838,3	2309,4	2100,5	2138,5
в т. ч. просроченная	473,0	688,3	706,7	744,6	663,2
7. Кредиторская задолженность на конец года, млн рублей	808,3	1390,5	1676,2	1884,4	1915,1
в. т. ч. просроченная	305,5	645,4	737,8	1102,4	1060,7

Источник: Екатеринбург: Итоги социально-экономического развития в 2002 году и основные тенденции развития города за последние пять лет. Екатеринбург, 2003. С. 103–104.

В настоящее время эффективность тарифной политики ограничивается рядом причин. Анализ текущей практики ценообразования на услуги ЛЕМ позволил обобщить проблемы и их последствия в таблице-классификаторе (см. табл. 3).

Обсудим некоторые позиции табл. 3. Проблема недофинансирования коммунальных предприятий осложняется технологическим фактором неравномерности потребления услуг ЖКХ из-за непостоянства возникновения потребности в них. К примеру, климатические факторы (изменение продолжительности светового дня, температуры наружного воздуха, времени наступления холодов, количества пасмурных дней) влияют на уровень потребления тепла. Они оказывают существенное влияние на текущие экономические показатели предприятия. Все факторы, лежащие в основе неравномерности потребления услуг, имеют неценовой характер, т. е. не зависят от изменения цены услуг. Ориентация при формировании тарифа на уровень средних затрат при существующей системе ввиду не-

Таблица 3

Характеристика проблем тарифной политики

Проблема	Причина, источник проблемы	Последствия
Отсутствие стимулов к снижению себестоимости	Образование тарифа на услуги ЖКХ по принципу «издержки + прибыль», причем прибыль определяется как процент рентабельности от себестоимости продукции	Предприятие заинтересовано в росте себестоимости
Уровень и структура тарифа не соответствуют реальным финансовым потребностям предприятия	<p>Для определения тарифов используется нормативная себестоимость, не учитывающая специфических условий работы конкретного предприятия. Некоторые статьи затрат не поддаются нормированию.</p> <p>Себестоимость не отражает реальных затрат, поскольку по действующему законодательству некоторые неизбежные расходы не включаются в себестоимость.</p> <p>В себестоимость включается амортизация, рассчитанная с использованием нормативных значений, не учитывающих реальных затрат на восстановление основных средств.</p> <p>Не учитываются реальные потребности предприятия в прибыли, величина которой может быть как занижена, так и завышена</p>	Или убыточность сферы ЖКХ и необходимость бюджетного и перекрестного субсидирования, или возможность получения необоснованно большой прибыли
Наличие перекрестного субсидирования	<p>Существование многочисленных льгот для населения безадресного характера.</p> <p>Процедуры формирования тарифов не учитывают фактор платежеспособности:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– недооценка платежеспособности населения;</li> <li>– переоценка платежеспособности населения;</li> <li>– переоценка платежеспособности промышленных потребителей;</li> <li>– переоценка финансовых возможностей бюджета</li> </ul>	<p>Субсидирование промышленных предприятиями населения и бюджетных организаций.</p> <p>Последствия:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– перекрестное субсидирование и увеличение нагрузки на бюджет (дотации);</li> <li>– лишение предприятия единственного источника наличных денег;</li> <li>– неплатежи промышленных предприятий;</li> <li>– хроническое недофинансирование из бюджета</li> </ul>
Существующая система ценообразования не соответствует требованиям реальной действительности	<p>Отсутствует методика дифференцированного расчета тарифа.</p> <p>Не учитывается возможность формирования конкурентных взаимоотношений.</p> <p>Высокая политизированность процедуры формирования тарифа.</p> <p>Установление тарифов на неопределенный срок и отсутствие формализованной процедуры регулярного пересмотра действующих тарифов. «Непрозрачность» системы формирования тарифов</p>	<p>Не учитывается специфика условий работы предприятий, нерационально распределяются средства между предприятиями ЖКХ.</p> <p>Не реализуется рыночный механизм снижения цены.</p> <p>Недофинансирование коммунальных предприятий в результате populistических решений.</p> <p>Ситуация экономической неопределенности резко повышает инвестиционный риск в коммунальном хозяйстве. Отсутствуют стимулы для привлечения внебюджетных средств</p>

равномерности потребления приводит к тому, что в одни периоды коммунальная деятельность будет давать прибыль, а в другие приносить убытки.

При расчете ставок тарифа расчетный объем потребления услуг определяют исходя из нормативов и структуры потребителей, присоединенных к данной системе коммунального обслуживания, возможно с запасом, т. е. с перспективой роста спроса. Но спрос подвижен, невозможно точно установить границы его колебаний, невозможно учесть, какие факторы, влияющие на эти границы, будут доминировать в том или другом периоде работы предприятия.

Все это обуславливает неопределенность экономического положения ЛЕМ, которые, как правило, либо работают на грани убыточности, либо не получают той прибыли, на которую могли бы рассчитывать. Предприятия вынуждены придерживаться тактики затратного поведения, что выражается в их стремлении обосновать более высокий уровень цены путем завышения затрат, включаемых в себестоимость, и высокие размеры нормальной прибыли, требуемой для развития производства.

При достаточно высоких (по отношению к доходам) затратах на жилищно-коммунальные услуги все больше индивидуальных потребителей будут устанавливать у себя квартирные приборы учета. Оплачивая услугу по счетчику, потребитель платит только за объем потребленного ресурса, и при нулевом потреблении оплата падает до нуля. В то же время ЛЕМ вынуждены поддерживать все инженерные сети в работоспособном состоянии, за что при существующей системе ценообразования потребитель не платит. В результате у предприятий возникают расходы, источник компенсации которых не определен. В ЛЕМ часть издержек изменяется пропорционально отпуску услуг (переменные затраты), а часть не зависит от изменения объема производства (постоянные затраты). Проведенный анализ позволил сделать вывод, что при существующей системе ценообразования структура доходов ЛЕМ не соответствует структуре расходов, что осложняет достижение финансовой устойчивости ЛЕМ.

И поскольку оплата пропорциональна отпущенному количеству услуг, у предприятия возникает заинтересованность отпускать потребителям как можно больше услуг, не считаясь с тем, какова фактическая потребность в них, а потери поставляемого ресурса списывать на потребителей, не имеющих приборов фактического учета. Такая тарифная политика не дает стимулов к ресурсосбережению на предприятиях ЖКХ. Не стимулирует экономии подобная система и у населения. Плата за услуги ЖКХ в твердой сумме, которая определяется путем умножения прямой ставки на нормативный уровень потребления, определенный для данного муниципального образования постановлением мэра, поощряет и потребителей и производителей к расточительству.

Анализ проблем и последствий текущей практики ценообразования на услуги ЛЕМ позволил сформулировать приоритетные задачи тарифной политики как основного средства воздействия на деятельность ЛЕМ:

1. Политика и механизмы ценообразования должны быть нацелены на решение следующих основных задач:

- обеспечение финансовой устойчивости ЛЕМ;
- создание стимулов к снижению издержек ЛЕМ при заданном уровне качества.

2. При формировании тарифной политики необходимо учитывать не только уровень тарифов, но и влияние структуры тарифов ЛЕМ как на потребителей, так и на поведение самих ЛЕМ.

Решение поставленных задач предлагается путем внедрения таких схем нелинейного ценообразования, как многоставочные (многокомпонентные) тарифы, т. е. тарифы, которые состоят из нескольких компонентов (ставок), дифференцированных по группам потребителей или в зависимости от объема потребления. Мы считаем, что двухставочный тариф позволяет решить проблему несоответствия механизма образования издержек ЛЕМ и механизма возмещения этих затрат. Исследование проблем ценообразования ЛЕМ позволяет прийти к выводу, что доходы коммунальных предприятий должны формироваться двумя частями: переменные издержки следует возмещать предприятию пропорционально потребленному количеству услуг, а постоянные издержки – независимо от количества потребленных услуг, т. е. предлагается постоянную часть двухставочного тарифа определять исходя из величины постоянных затрат, переменную – из величины переменных затрат.

Переменная ставка тарифа будет начисляться за каждую единицу потребленного ресурса, в формировании которой играют роль переменные затраты. Оплата переменной части тарифа будет производиться по нормативам потребителями, у которых отсутствуют счетчики, а у кого они есть – по фактическим показаниям. Постоянная ставка тарифа будет формироваться на основе величины постоянных затрат и величины рентабельности, закладываемой в тариф. Целесообразно норматив рентабельности начислять только на величину постоянных затрат предприятия, что усилит тенденцию к стабилизации финансового положения предприятия и устраним стимулы к расточительному отпуску ресурсов потребителям. Кроме того, для формирования стимулов к снижению издержек регулирующему органу необходимо позволить предприятию – ЛЕМ присваивать и распоряжаться по согласованию с муниципалитетом той частью фактической прибыли, которая превышает нормативную в том случае, когда эта величина превышения возникает за счет внедрения тепло- и водосберегающих технологий, строгого учета реальных затрат предприятия и пр.

При определении фиксированных платежей тарифа возникают две основные проблемы: 1) экономическое обоснование фиксированной платы; 2) механизм определения ее величины. Поэтому для формирования системы многоставочных тарифов необходимо прежде всего определить, что находится в основании постоянной части тарифа в отношении услуг, оказываемых ЛЕМ. Постоянная часть тарифа на воду и тепло должна быть оплачена населением и предприятиями за право присоединения к другим пользователям, т. е. к сетям ЛЕМ. Так как тепло и вода являются предметами жизненной необходимости для потребителей обеих групп, экономическое обоснование постоянной платы за услуги – это плата за возможность непрерывного потребления услуг в полном, необходимом для жизнедеятельности объеме, соответствующего качества. Такую возможность потребитель получает при создании и непрерывном поддержании в рабочем состоянии необходимого оборудования. Если в электроэнергетике постоянная часть тарифа оплачивается за подключение к сети и носит разовый характер, то в ЛЕМ эта плата должна носить постоянный и регуляр-

ный характер и отражать возможность пользоваться услугой в любое время и в любом объеме.

Поэтому вышеизложенный подход к назначению постоянных платежей в сфере ЛЕМ – это средство гарантировать финансовую устойчивость убыточных на текущий момент коммунальных предприятий и возможность внедрения и обслуживания индивидуальных систем учета, затраты на которые также могут быть включены в постоянную часть платежей.

Предлагаемая нами система тарифообразования призвана решить также и проблему социальной справедливости при расчетах с населением. Именно эта часть потребителей обладает разными предпочтениями и платежеспособностью. В нашем понимании оплата услуг по единому для всех тарифу является несправедливой. И дифференцировать, по нашему мнению, необходимо именно постоянную часть тарифа, так как объем потребления ресурса потребитель может регулировать исходя из своих финансовых возможностей и предпочтений.

Постоянную часть тарифа, как плату за возможность пользоваться сетями, потребители должны оплачивать в зависимости от площади ( $\text{м}^2$ ) своих квартир по услугам водоснабжения и их объема ( $\text{м}^3$ ) по услугам теплоснабжения. Мы считаем справедливым такой способ начисления постоянной части тарифа, так как обеспеченность жильем, по нашему мнению, является показателем благосостояния граждан. Кроме того, предварительное исследование показало, что имеет место прямая зависимость между увеличением площади жилья и потреблением воды при одинаковой структуре семей. Люди начинают использовать больше водных ресурсов для уборки, стирки и т. д.

Применение подобной структуры тарифа устранил риск убытков, обусловленных неравномерностью потребления, сбалансирует сезонные колебания доходов и расходов и тем самым уменьшит потребность предприятия в оборотных средствах. Кроме того, применение подобной системы в сфере теплоснабжающих предприятий позволит учитывать ситуацию развития конкурентной среды, основанную на состязательности между различными источниками тепла. Конкуренция между альтернативными поставщиками тепла будет стимулировать их снижать затраты и повышать производственную эффективность, что в конечном итоге должно привести к снижению стоимости тепловой энергии для потребителей.

Таким образом, предлагаемая модель двухставочного тарифа позволит:

- обеспечить финансовую устойчивость ЛЕМ;
- организовать источник финансирования индивидуальных систем учета;
- создать мотивацию к снижению издержек производства;
- устранить перекрестное субсидирование;
- учитывать ситуацию развития конкуренции в сфере ЛЕМ;
- повысить прозрачность структуры платежей для потребителей.